

第3章 ベトナム農業の国際的な発展戦略と土地政策

著者	出井 富美
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	540
雑誌名	国際経済参入期のベトナム
ページ	121-166
発行年	2004
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00012035

第3章

ベトナム農業の国際的な発展戦略と土地政策

出井 富美

はじめに

2000年初頭の国際市場における農産物価格の暴落は、ベトナム農業が直面している課題が大きく異なってきたことを明らかにした。米やコーヒーのベトナムの輸出額に占める比重が大きくなっただけでなく、国際取引量に占める比重も高まり、その国際市況は単なる外生的な与件ではなくなった。ベトナムの農業生産の帰趨と国際農産物市場の連動が強まった新たな状況のなかで、ドイモイ初期に期待された課題とは異なる、国際市場を視野にいたした農業の発展という新たな課題が前面に浮上し、それに向けての対応が当面の戦略となっている。農産物の質の向上によって付加価値を高め、規模の経済を実現し、過剰生産となった農産物に代わる新たな農産物の栽培による市場の開拓が求められている。

しかもベトナムはWTOへの早期加盟実現、2006年からのAFTA関税率完全実施というタイムスケジュールに合わせた政策調整を行うことが迫られている。急を要する農業・農村開発のための制度インフラの整備の一環として、2003年11月の国会において土地法が改正され、合作社法、水産法などの改定も実施された。改正土地法で注目されるのは農業面で土地使用権の流動化が促進され、輸出商品作物生産を担う富裕農民層への農地の集積が法的に容認され、同時に農業・林業・漁業分野における私営のチャンチャイ (Trang trai

＝大規模商業生産農場）の創出も盛り込まれていることである。換言すれば市場経済化に対応できる経営主体の生産基盤の強化を目的としたものである。チャンチャイの経営主体は単に耕地面積が広大であるだけではなく、土地生産性が一定水準以上であり、先進的科学技术を駆使する能力を有することが資格要件として求められている。その発展を担う経営主体の育成およびその経営基盤強化の梃子としての土地問題が焦眉の課題となっている。

新土地法が注目される点は社会主義国家として、すべての土地の所有者である国家がその所有権を最も有効かつ効率的に使用する、あるいは使用させることを通じて全人民に対して責任を果たすという論理で、上記の改正を合理化しようとしていることである。しかし土地使用権あるいは耕地面積の平等化を社会主義的理念の方向と考える伝統的考え方とは不整合であり矛盾する。そのため新土地法は、使用権を伴う農地などに関して、実態あるいは大規模化の要求に反して、その集積制限の上限を低く設定せざるをえず、その結果この法律のなかには二つの魂が混在するという矛盾をはらんでいる。しかし土地法は法制定以前からみられた私営農業の大規模化傾向という現実的展開を後追いで合理化する意味があり、現実には伝統的社会主義理念は名目化せざるをえない。今日のベトナム農業が置かれた複雑で矛盾を含んだ関係は土地問題に集中的に表れている。本章はその土地問題の分析を通じて、法律上では平等・公平という社会主義的理念がうたわれながら、国際市場への参入と競争力強化という差し迫った課題の前で大規模経営化が進展せざるをえない農業の実態と今後の方向を明らかにしようとしたものである。

第1節 国際市場をにらんだベトナム農業の発展戦略

1. 農業構造転換と制度インフラ整備

国際市場を視野に入れた農業発展戦略が急速に実施に移されつつある⁽¹⁾。

ベトナム農業は2000年初頭以降の国際市場における農産物価格の大暴落により大きな衝撃を受けた。このため政府は輸出農作物などの品質の向上、生産者の利益保証および市場開拓問題の解決を迫られることになった。まず2002年6月15日に「経済構造転換および農産物販売に関する若干の主張および政策に関する決議」を出した⁽²⁾。この決議の内容は2010年までの農業構造転換の指針ともいうべきもので、今後の農業、水産業および林業における重要商品農産物生産の発展方向を定めている。また生産性を高めるために科学・技術の成果の応用、さらにその商品農作物の販売＝市場開拓策を提示している。まず農産物生産の発展方向は二つの基本的な原則を踏まえて策定されている。第1に全国各地区の自然・農業生産条件などにおける優位性を最大限に利用し、市場ニーズを踏まえて作付作物、飼育・肥育動物を決定すること、また単位面積当たりの「経済的価値」を増大させ、農民の収入増を図ることである。第2に科学・技術の研究成果を駆使して農産物の品質向上、生産コストの削減を実現し、国際競争力のある商品作物の生産を目指している。商品農作物の市場開拓に関しては農家と企業などとの間での契約農業（Contracting Farming）方式の導入による市場開拓が目指されている。

上記で示された、この農業生産構造転換の中心的課題は、ベトナムの農業を量的拡大から質的向上の段階に高めることにあり、その内容は、換言すれば国際競争力をもつ商品農産物の生産である。品種改良などの科学技術を駆使し、品質を向上させ、さらに生産コストを削減し、商品の国際競争力を高める。同時にその農産物商品の輸出市場を開拓することが主眼である。

また生産構造転換と農産物の生産コストの削減・流通経費の削減・生産者と企業の利益損失配分メカニズムの再編などに伴い、そのための制度インフラの刷新が目指されている。そのなかでとくに注目されるのが契約農業の導入と新型合作社モデルの構築である。

契約農業に関して、政府は2002年6月24日に「契約による農産物販売奨励政策に関する第80号決定」（以下、「農産物販売契約」）を出した。この農産物販売契約は、綿花、サトウキビ生産においてすでに10年ほど前から実施され

ている企業と農家間の農産物販売契約の実践を総括し、さらに日本企業など外国企業の米・野菜などの開発輸入システムを参考にして策定されたものである。政府はこの農産物販売契約を促進するために農民と販売契約を結んだ企業には低利での融資などの優遇措置を講じ、またその実施を確実なものにするために「4者（＝官・産・学・農民）の連携」を強調している。つまり政府がインフラ整備を行い、種苗開発・選定から生産・流通までの段階を科学者（研究者、技師など）、農民、企業がそれぞれ分担する体制である。近年、南部メコンデルタのティエンザン省ではこの「4者」に銀行を加えて「5者連携」、あるいは北部紅河デルタのナムディン省では「4者（農家、企業、私営商人、国家）連携」を実施している。

株式会社形式をも含む新型合作社の構築に関しては2001年4月の第9回ベトナム共産党大会において、党は国民経済における国営セクターの主導的な役割を維持するとともに合作社を中核とする多くの多様な協業形式をもつ集団セクターを発展させることを改めて強調している。またこの合作社は株主としての各社員の所有および集団所有に基礎をおき、組織化に際しては労働者、生産世帯、中小企業と広く連結し、その規模、領域および活動地盤を制約されない、としている。

上記の党大会における合作社発展の方向を踏まえ、2001年9月にホーチミン市において農業・農村開発省主催の「メコンデルタにおける農業合作社設立および経済協業形式の発展に関する会議」⁽³⁾ が開催された。この会議では合作社法が公布・施行された1996年から2001年までの5年間における農業合作社の強化・新設運動を総括し、その間に生じた諸問題について討議し、新たな発展方向が打ち出された。全国における合作社の発展は遅れており、とくにメコンデルタ地区においてこの現象は顕著である。2001年9月段階における全国の農業合作社総数は1万4893で、うち8343が旧合作社を再組織化したものであり、3192が合作社法施行後に新設されたものである。数量的には多いがサービスを中心とする事業に集中しており、とくに灌漑サービス段階にとどまっている合作社が圧倒的に多い。他方、達成すべき機能である農産物

共同販売、組合信用などを行っている合作社はまだきわめて少ない。これは幹部不足、幹部の経験不足、資金不足などにも起因している。とりわけ幹部不足は深刻で、アンザン省では合作社の社長を月給50万ドンの条件で公募している。上記の会議ではこうした現状を踏まえ、新たな取り組みとして新型合作社モデルの設立、合作社の幹部養成、農産物販売契約の促進などが提起されている。

またこの会議においてレ・フイ・ゴ（Le Huy Ngo）農業・農村開発相は、合作社設立の遅れ、および不十分な事業展開が農民の逼迫した要求に応えられていない現状を指摘し、その打開を訴えた。同時にメコンデルタにおいて、経済協業組の発展が著しいにもかかわらず、合作社設立が依然として停滞している顕著な事実注意到意を喚起している。2001年現在、メコンデルタ地区には農業合作社は526しかなく、全国の合作社総数のわずか6%を占めるにすぎない。一方「連結組」など農民が自発的に組織している経済協業組は非常に多く、3万2483にものぼり、全国の経済協業組総数約4万組の80%を占めている。この数字が示していることは、メコンデルタ地区の農民が、自らの営農活動にとっての協業の必要性和農業合作社への参加を別のものと認識していることである。とりわけ営農知識・技術、労働力・資金を有する農民層の不参加が顕著である。その背景にはさまざまな原因が存在するが、ひとつの大きな原因として1976年の南北統一以降、1978年から南部で実施された土地調整およびさまざまな問題を抱えていた北部の農業合作社をモデルとした農業集団化運動過程における農民への行政手段などによる合作社加入への強制に対する反発が今なお非常に根強く影響している⁽⁴⁾。とくに富裕農民層の、農業合作社に対する嫌悪感は強く、合作社への参加を躊躇させている。また農業集団化に先駆けて実施された「土地調整」においては中農に対してさえ過剰な土地削減を行った事実がある。これにより生産地不足に陥り、営農活動が立ち行かなくなった中農も多数発生し、農業生産の停滞・減少の事態を招く大きな原因となった。現在、この原因を指摘する論調は多々ある。たとえばアンザン省では農民のかつての生産集団（北部の初級合作社に相当）、農業

合作社に対するアレルギーを如何に払拭するかが問題であると指摘している⁽⁵⁾。

新型合作社設立においてはアンザン省が先進的なモデルとなっている。ホーチミン市で開催された「メコンデルタにおける農業合作社設立および経済協業形式の発展に関する会議」の発展方向を踏まえて、同省では2002年から2005年までの「合作社発展計画」を策定し、現在、新型の農業合作社構築を目指してさまざまなサービス事業を展開している。この合作社発展計画の中心的目標は、農業合作社の幹部養成問題、既存の合作社の強化、新型農業合作社モデルの設立、企業と農・水産物生産単位との商品作物販売契約の促進などである。とくに重要なのは新型の農業合作社の事業においてもさまざまな先進的試みを実施に移している。富裕農民層を合作社に参加させるためには、合作社が実際に彼らの営農に不可欠な事業を展開できるという実例を示すことが必要であるという認識に基づくものである。

以上で農業構造転換およびそれに伴う制度インフラ整備の展開をみてきたが、近年政府が重視しているのが市場経済化に対応できる経営主体の育成とその経営基盤の強化および土地の効率的使用による農家の収入増大を図ることである。そのためにさまざまな政策が実施されている。「1ヘクタール当たりの年間収入5000万ドンを創出する田圃および年間収入5000万ドン達成する生産経営に優れた農家作り」（作付回数の増加、たとえば冬作、トマト、小豆、青瓜などの生産、つまり徹底した集約農業の実施）もその一環である。なかでも注目されるのが私営大規模商業生産農場（Trang trai, 以下、「チャンチャイ」）の形成および交換分合政策である。とくにチャンチャイは、1988年の農業経済管理制度の刷新に関する決議（「第10号決議」）⁽⁶⁾による事実上の集団経済の解体、つまり個人農制への移行をうけて、メコンデルタ地区などの一部の農家による輸出指向の商品農作物生産を目指す、より経営規模の大きい農場経営に由来している。政府はこの農民の自発性に基づく私営小規模農場形式に着目し、これをチャンチャイとして発展させる政策を策定したのである。現在、チャンチャイの発展は主としてメコンデルタ地区、タイグエン（Tay

Nguyen, 中部高原地区) およびホーチミン市を含む南東部においてみられる。それに伴う経営面積の拡大要求に関連して、北部の紅河デルタを中心に交換分合の必要性が認識され、実施に移されている。

2. 農業・林業・水産養殖部門における私営大規模生産農場の育成

このようにチャンチャイは新たな経営主体のモデルとして、政府は拡大発展を促進させようとしているものであり、とくにチャンチャイ経済の発展に関する決議⁽⁷⁾が出されて以降、顕著な発展をみせている。チャンチャイと呼ばれる農業経営主体は、土地規模が3ヘクタール以上、年間収入5000万ドン以上かつ先進農業技術を駆使する能力の三つの条件を満たすことが資格条件となっている。2003年公開の『2001年農村・農業および水産業総合調査結果』⁽⁸⁾によると2001年現在の全国のチャンチャイ総数は6万1017で、1995年末比で約3.5倍に増加している。生産分野の内訳は商品農産物栽培が圧倒的に多く63%を占め、そのうち一年生作物が2万1754(36%, 1995年比2.6倍)、多年生作物が1万6578(27%, 4.5倍)となっている。近年急成長しているのが水産養殖で1万7016(28%, 5倍)と増加している。畜産および林業も増えてはいるがその絶対数は未だ少なく、その比率はそれぞれ2.9%, 2.7%を占めるにとどまっている。チャンチャイの発展状況を地区別にみると、土地が広大で水面面積の多い地区に集中しており、タイグエン、メコンデルタおよび東南部の3地区におけるチャンチャイ数は全国のチャンチャイ総数の82%を占める。また一年生作物栽培チャンチャイでは全国の91.7%, 水産養殖では78.6%, 畜産では78.6%と高い比率を占めている。

チャンチャイには異なる経営主体がみられるが、しかし現状では個別農家を経営主体とするものが圧倒的に多く、全体の91%を占める。近年、行政機関などの幹部、公務員あるいは定年退職した軍人などによるチャンチャイ経営への投資が注目されているが、その比率は低く、まだ5%を占めるにすぎない。

経営規模は各チャンチャイの経営主体，作付作物，経営内容および農地使用の可能性などにより異なる。また当然のことながら農業・林業チャンチャイは畜産・水産養殖チャンチャイよりも土地規模は大きい，現状では政府が目指す「大規模商業生産農場」のレベルには未だ到達していない。作付面積は平均5.3ヘクタールであるが，大半のチャンチャイは5ヘクタール以下であり，それがチャンチャイ総数の60%強を占めている。10ヘクタール以上の土地規模を有するチャンチャイはわずかに6.5%である。チャンチャイの生産経営内容，面積規模および機械，設備の導入程度などに左右されるが，そこでの平均投入労働者数は6人となっている。そのうち経営主世帯の家族労働力にのみ依存するチャンチャイは45.7%の比率を占めている。コーヒー，胡椒などの多年生作物栽培チャンチャイでは家族労働にのみ依拠するチャンチャイの比率は38.4%と最も低く，雇用労働への依存度が高いことが示されている。逆に畜産，水産養殖チャンチャイでは家族労働力にのみ依存するチャンチャイの比率が高く，それぞれ54.9%，53.8%を占めている。チャンチャイの年間平均総投資額は1億3514万ドン（約8700米ドル）であるが，栽培対象による格差が大きい。最も少ないのが一年生作物栽培チャンチャイで6970万ドン（約4500米ドル），最も高いのは畜産で2億3600万ドン（約1万5200米ドル），次いで多年生作物栽培2億7000万ドン（約1万7300米ドル）となっている。その総生産投資額に占める自己資金比率は84.25%と高く，自己資金で賄っているのが現状である。それが規模の拡大の重要な制約条件のひとつとなっており，農村金融の拡大整備があらためて重視すべき課題になっている。

以上でみてきたように，チャンチャイ経営は政府の発展促進政策とも相俟って数的にはかなりの発展を遂げてきている。土地，水面面積の有効利用も進み，商品作物生産量および生産額が増大し，大量に輸出されるに至っている。とくに水産養殖の発展はめざましく，最近のベトナムのナマズ輸出がアメリカのナマズ養殖業者を脅かすまでに発展してきている。水産養殖は農家の収入増に大きく寄与し，さらに一定の雇用創出効果も生みだし，それぞれの地区における飢餓一掃・貧困削減対策として成果を生んできている。し

かし「大規模商品生産農場」としてさらなる発展をするためには、なおさまざまな制約が存在する。具体的には土地規模の拡大、生産投資の増大、生産物の販売、市場ニーズを踏まえた作付作物、養殖動物の確定、生産・保管・加工過程における技術導入問題などなどであるが、なかでも重要なのが土地規模拡大および商品作物の販売問題である。土地規模拡大はとくに稲、コーヒー、果実栽培などの作付チャンチャイにとって切実な要求であり、現状の5ヘクタール以下では全生産過程に機械・設備などの技術導入を図ってもコスト的に採算がとれない。したがってコスト削減ができないという状況にある。しかも多くのチャンチャイは土地付与の上限制約により土地使用権の移転を伴う土地規模拡大はできず、農民間の口約束、あるいは短期の借地契約などによる不安定な賃借形式による土地使用を余儀なくされている。また商品作物の販売は大半のチャンチャイが私営商人に依存し、多くは買い手の言い値で販売しているのが実情である。政府は「4者（＝農家、国家、科学者、企業家）の連携」、あるいは企業との「農作物販売契約」によってチャンチャイ経済を強力に発展させたいとしているが未だ本格的には着手されていない。

3. 交換分合政策の実施

ベトナム、とくに北部農業の特徴のひとつは田地が零細でしかも分散的であることである。同一の農家経営に属する田地が10カ所以上にも分散しているケースさえ存在する⁽⁹⁾。分散田地は合理的な農業経営という観点から大きなデメリットになっている。また農業の機械化も推進できないという深刻な状況にある。政府は田地区画を大きくし、分散化した田地を集中させる手段として交換分合（don dien doi thua）政策を実施に移している⁽¹⁰⁾。この政策の目的は、各農家がお互いに分散田地を交換し、また必要に応じて農地の合併を行うことによって土地利用の合理化を図るとともに集約農業実施の条件を創出し、それによって農家の収入増大を図ることである。さらに政府は長期的には農家を経営主体とするチャンチャイ、つまり大規模商業生産農場の設

立の条件整備を狙いとしている。交換分合政策は北部紅河デルタ各省において着手され始めている。

北部紅河デルタは周知のように農地面積が少なく、人口密度が全国随一であることを反映して、1農家当たりの保有面積は平均で0.4ヘクタールと少ない。さらに1988年の「10号決議」による集団農業から個人農制への移行時に合作社を基本的に解体し、合作社単位で所有していた農地を個人農家に分配したが、その際に土地の肥沃度、灌漑条件、所在地などの良否を有する水田を各農家に可能なかぎり平等に配分するために、1区画の田地を数枚（地片）に分け、配分することで農家間の公平性を保証しようとした。その結果北部においては零細で分散的な田地の分布状況を生み出す結果となった。現在のようなモザイク状の田地では田地間に畦（あぜ）を築き、灌漑用水路も作れない状況にある。ましてや機械化農業の実施は不可能な状態である。

このような条件のなかで交換分合を実施する際の原則は二つ提起されている。ひとつは農家の現有土地面積を維持し、新たな土地を付与しない。もうひとつは農民の自発性を踏まえて実施し、強制してはならないというものである。政策実施範囲は村（Xa）単位で行われ、まず村人民委員会が交換分合の青写真ともいべき全体の企画書および実施計画を策定し、農民側に提示し、十分な検討、話し合いを踏まえ、当事者間の合意をもって実施するとしている。

紅河デルタにおいて交換分合が最も進んでいるのはナムディン（Nam Dinh）省である。ナムディン省ではこの「交換分合政策」を1988年の「第10号決議」に次ぐ農民の「第2の革命」と位置づけ、実施している⁽¹¹⁾。ナムディン省は従来稲作が主要であったが、交換分合により作付構造の転換を図り、また「1ヘクタール当たり年間収入5000万ドンの田圃創出および年間収入5000万ドンを達成する生産経営に優れた農家作り」の目標と結びつけ、大規模商品生産専門地区形成の条件整備およびナムディン省の地方ブランド商品農産物の創出を目標に掲げている。

ナムディン省における交換分合の取り組みを具体的にみてみると、まず交

交換分合政策について農民に徹底した説明を行い、農民間にある政策に対する誤解⁽¹²⁾を解くことに力を入れる。次いで省の農業関係部門が策定した交換分合計画案を農民と徹底して検討、話し合い、合意に基づいて実施する、というものである。ここできわめて重要なことは交換分合実施後のナムディン省の施策である。ナムディン省農業・農村開発部門が省内の各地区ごとの生態系・自然条件に合致し、かつ市場ニーズのある経済価値の高い作付作物、飼育・養殖動物を選定し、交換分合によって集中できた田地に作付け、養殖し、その成功例を農民に実証してみせたのである。それを通じて現在省内の各地区の条件に合致した生産構造モデルが構築されつつある。たとえばハイホウ（Hai Hau）県では米の二期作＋冬作のトマト栽培で1ヘクタール当たりで4500万ドンの収入を実現し、高地のヴゥバン（Vu Ban）県では落花生（春）＋大豆（夏）＋落花生、青瓜（夏）＋10月米＋スイートコーンで6000万～7000万ドンの収入を得ている。沿海地区のギアフン（Nghia Hung）県では反収の低い稲作地を蟹、エビ養殖地に転換し、その結果1ヘクタール当たりの収入は稲作時の2～3倍にもなっている。

またナムディン省では交換分合実施後に同一の商品生産農家をグループ化し、集中生産地区を形成しつつある。省人民委員会は専門生産地区形成の奨励策として灌漑網の変更、作付作物、養殖動物の新品種の供給における支援策を実施しており、さらに省の勧農センターによる栽培・養殖技術の指導も行っている。ただしナムディン省では、生産商品農作物などの販売に関してはメコンデルタなどで奨励されている農作物販売契約方式はとられていない。その理由は生産量がそれほど大量ではないことによる。ナムディン省にはすでに高品質のブランド米「ハイホウ米」があるが、ナムディン省の長期的戦略はさらに「商標」をもつ商品農作物の創出・普及化を図り、将来的には「農家、企業、私営商人、国家」の連携のもとに商品販売契約による販売方式を採用したいとしている。「4者の連携」に商業機能を担う「私営商人」を加えているのが注目される。

ナムディン省における交換分合成功の鍵は、作付構造転換を図るに当たり、

何を作付け、飼育・肥育、養殖するのかを農民に任せるのではなく、省の農業部門自らがイニシアティブを握り、各地区の生態系・自然・生産条件を掌握し、さらに市場ニーズをも踏まえて経済価値の高い作付作物などの選定・生産の組織化をも行ったからにはかならない。多くの地方における作付構造転換、農業経済構造転換実施の遅れは、それぞれの地方の農業部門のイニシアティブの欠如に起因しているところが大きい。

第2節 1990年代以降のメコンデルタ地区における土地使用権流動化と富裕農民層への土地集積状況

南部、とくにメコンデルタ、ホーチミン市を含む南東部およびタイグエン地区において土地使用権の譲渡移転が普遍的な現象となってきた。土地使用権の流動化が促進された背景には、第1に国際経済への参入およびメコンデルタ各省における独自の土地政策の実施がある。南部においては1978年に土地調整を実施し、「土地なし・土地不足農家」⁽¹³⁾を一掃した。しかし後述するようにこの土地調整には多くの問題を孕んでおり、1988年以降の事実上の個人農制下において、旧土地所有者である富農・中農が、以前所有していた土地の返還を求めるに至った。アンザン省ではかつての富裕農民層の復権を図る方向で土地紛争を解決したが、この解決方法はまた、再び「土地なし・土地不足農家」に転落する農民層を出現させたといえる。

第2に国際経済への本格的参入を図るために南部、とくに商品農作物の生産・輸出を期待されるメコンデルタ、タイグエンおよび東南部では競争力をもつ大量かつ高品質・低コストの商品農作物が強く要請されることになったことである。こうした客観的な要請こそが大義名分としてメコンデルタの地方政府による富裕農民層への土地集積容認の背景となったことは確実である。かくして十分な土地・資金をもち、かつ経営手腕のある富裕農民層が形成される一方、他方では営農知識・技術不足、土地不足および資金不足の農家が

振るい落とされていくという農民層の再分解が急速に進行することとなった。第3の背景には、近年の公務員など都市部居住者によるチャンチャイ経営、土地投機目的の土地購入あるいは海外定住のベトナム人による投資の急増もあり、それと相俟って地価（土地使用権価格）の高騰を招いていることである。

1. メコンデルタにおける土地集積状況

(1) ベトナム全国の農家の農地面積規模

表1は2001年10月時点における1農家当たりの農地規模による分布状況である。まず2大穀倉地帯である紅河デルタとメコンデルタおよびホーチミン市を含む東南部の農地規模および土地集積状況を比較すると、紅河デルタ地区における農家総数の実に96%が保有規模0.2～0.5ヘクタール以下に集中し、0.5～1ヘクタール以下の農家は3.6%と少なく、1ヘクタール以上の農地規模をもつ農家はわずかに0.3%を占めるにすぎない。一方メコンデルタ地区および東南部における農家の保有規模分布は分散している。メコンデルタ地区では0.2～0.5ヘクタール以下の農家は33%で紅河デルタのちょうど半分である。0.5～1ヘクタール以下の農家は21.5%、1～2ヘクタール以下が20.5%を占める。また1ヘクタール以上の農地規模をもつ農家は約30%で紅河デルタの約100倍である。また東南部の農家は0.2～0.5ヘクタール以下、0.5～1ヘクタール以下および1～2ヘクタール以下の土地規模水準にそれぞれ約20%ずつ分布しており、10ヘクタール以上の土地を保有している農家も2548戸で全国一多い。

かつての南部ベトナムの高原地区＝タイグエンではメコンデルタ地区などとは異なる特徴を示している。これは土地が広大であるにもかかわらず人口密度が相対的に低い地区であることが関係している。つまり土地なし・土地不足農家の比率が低く、とくに土地不足農家比率が全国で最も低い。さらに0.5～2ヘクタール以下の土地規模を有する農家比率が58%を占め、2～10ヘクタール以下が15%強を占めており、平均的な土地保有面積は概して大き

表1 農地規模

	農家総 戸数	土地なし農家 戸数	土地不足農家 戸数 ¹⁾	0.2～0.5ha以下 戸数	0.5～1ha以下 戸数
全国	10,689,753	444,661 (4.1)	2,688,253 (25.1)	4,189,051 (39.2)	1,755,064 (16.4)
紅河デルタ	2,758,062	9,029 (0.3)	1,289,911 (46.8)	1,352,189 (49.0)	99,396 (3.6)
東北区	1,455,774	5,234 (0.4)	356,225 (24.4)	665,134 (45.7)	302,290 (20.8)
西北区	362,633	2,030 (0.6)	51,851 (14.3)	112,513 (31.0)	76,845 (21.2)
北部沿海地区	1,576,173	6,448 (0.4)	416,756 (26.4)	851,181 (54.0)	234,025 (14.8)
南部沿海地区	853,919	10,892 (1.3)	251,664 (29.5)	393,352 (46.1)	134,518 (15.8)
タイグエン	693,796	13,269 (1.9)	44,375 (6.4)	133,039 (19.2)	198,688 (28.6)
東南部	824,081	103,044 (12.5)	86,994 (10.5)	168,716 (20.5)	176,982 (21.5)
メコンデルタ	2,165,315	294,715 (13.6)	190,477 (8.8)	512,927 (23.7)	532,320 (24.6)

(注) 1) 「土地不足農家」は保有農地0.2ha以下の農家と定義されている。

(出所) Tong Cuc Thong Ke, *Ket qua tong dieu tra nong thon, nong nghiep & thuy san 2001*, NXB

いことを示している。これはタイグエン地区がコーヒー、ゴム、胡椒などの工業用作物栽培に適しており、そのため土地付与上限面積（多年生作物＝20ヘクタール）が平野部より広いということにも起因している。

表1で留意すべき第2点目は「土地なし・土地不足農家」の存在である。2001年の調査時には全国の「土地なし農家」は44万4661戸、「土地不足農家」268万8253戸で総農家数のそれぞれ4.2%、25.2%を占め、合計すると総農家数の約30%にも上る。とくに全国の土地なし農家数については、1994年の農業・農村総合調査時には10万9116戸であり、全国の農家総世帯の1.15%を占めていたが¹⁴⁾、2001年には土地なし農家戸数はその4倍に増加している。そのうち紅河デルタ地区の土地なし農家数は9029戸で紅河デルタ地区の総農家数の0.3%を占めるにすぎないが、しかし土地不足農家を含めると47%と高い。他方、メコンデルタ地区および東南部においては「土地なし農家」の比率が紅河デルタ地区に比べて相対的に高く、それぞれ13.6%、12.5%を占めている。しかし、逆に「土地不足農家」は相対的に少なく、それぞれ8.8%、10.5%となっている。

上記の数字は、メコンデルタおよびタイグエン地区において1ヘクタール

による農家分布

(単位：戸，カッコ内は農家総数に対する%)

1～2ha以下 戸数	2～3ha以下 戸数	3～5ha以下 戸数	5～10ha以下 戸数	10ha以上 戸数
1,058,138 (9.9)	338,248 (3.2)	167,903 (1.6)	42,796 (0.4)	5,639 (0.1)
5,830 (0.2)	899 (0.0)	587 (0.1)	179 (0.0)	42 (0.0)
103,051 (7.1)	16,323 (1.1)	6,190 (0.4)	1,223 (0.1)	104 (0.0)
74,677 (20.6)	27,910 (7.7)	13,887 (3.8)	2,825 (0.8)	95 (0.0)
49,580 (3.2)	11,267 (0.7)	5,462 (0.4)	1,300 (0.1)	154 (0.0)
42,953 (5.0)	12,090 (1.4)	6,225 (0.7)	1,950 (0.2)	275 (0.0)
204,424 (29.5)	62,228 (9.0)	29,788 (4.3)	7,027 (1.0)	958 (0.1)
168,727 (20.5)	64,050 (7.8)	39,457 (4.8)	13,563 (1.6)	2,548 (0.3)
408,896 (18.9)	143,481 (6.6)	66,307 (3.0)	14,729 (0.7)	1,463 (0.1)

Thong ke, 2003, pp.178-181から作成。

以上の土地規模を有する農家戸数が急増しており，土地集積が顕著であること，また同時に土地なし・土地不足農家がとりわけ同地区に集中していることを示しており，これら両地区における農民層の再分解が急速に進行していることを物語っている。

(2) メコンデルタ4省における土地集積状況

表2は2001年に筆者がメコンデルタのアンザン省，ソックチャン省，カントー省，ティエンザン省において実施した農家の保有農地面積の変動である。これは1988年と2001年の二つの時点の土地保有面積を比較したものである。1988年は「第10号決議」により合作社を経営主体とする集団農場から個人農制への移行直後で，とくにメコンデルタ各省においては農民が集団化されていた土地の返還を要求し始めていた時期である。同時に，1978年の土地調整時に土地削減対象とされた富農，上層中農層は，強制的かつ過度の規模で削減された土地返還の要求をも突き付けた結果，「現使用者」(かつての土地なし・土地不足農民)と「旧使用者」(かつての富農，上層中農)間での土地紛争が頻発し始めていた時期でもある。調査村は農業生産条件(良好，平均，不良)の

表2 メコンデルタにおける農家保有農地面積の変動（1988年，2001年）

	アンザン省	ティエンザン省	カントー省	ソックチャン省
調査総戸数	108	68	59	53
面積変動農家	78	29	27	34
うち88年時点で土地なし農家	33	18	19	19
増加	66	22	26	33
うち稲作地のみ	42	6	18	19
稲作地＋畑 ¹⁾	17	3	3	9
稲作地＋畑＋水面面積 ²⁾	1	2	2	3
稲作地＋水面面積	0	2	1	1
畑のみ	4	7	0	0
畑＋水面面積	1	1	0	0
水面面積のみ	1	1	2	1
減少	6	5	1	1
うち稲作地のみ	3	2	1	0
稲作地＋畑	1	0	0	1
畑のみ	1	2	0	0
水面面積	1	1	0	0
増加・減少	6	2	0	0
稲作地・畑増加	1	0	0	0
稲作地減・畑増加	2	1	0	0
稲作地減・畑・水面増加	1	0	0	0
稲作地減・水面増加	2	0	0	0
畑増・水面減少	0	1	0	0
面積変動なし農家	30	39	32	19

(注) 1) 「畑」には屋敷と連結した，いわゆる「千葉畑」(vuon)も含まれている。ベトナムでは野菜・果樹園などに使用している。

2) 水産養殖地で，池，湖沼，運河および河川の水面面積を意味する。

(出所) 筆者の2001年調査により作成。

相異を考慮に入れ，また調査対象農家は貧困，平均，富裕農家層からそれぞれほぼ同数選んだものである。

地域別では保有面積の変動が最も激しいのがアンザン省であり，最も少ないのがティエンザン省である。土地変動の原因はそれぞれの省の土地政策，農業構造転換政策，土地使用目的の運用面での変更容認などである。アンザン省では1988年の共産党中央委員会政治局の「土地に関する若干の緊急問題解決に関する第47号指示」⁽¹⁵⁾に基づき，同年10月省人民委員会による土地政

策「303決定」⁽¹⁶⁾が出された。この決定は農業、とくに稲作における牽引力となるかつての富農、上層中農の復権を目的として、その視点から土地紛争を解決し、しかも富裕農家層形成の足掛かりを与えたのである。つまり中農の復権に焦点をあてたという点が、この決定のきわめて顕著な特徴で注目すべき点である。1978年に開始された南部農業改造過程における土地調整時に「譲り合い、助け合い」の精神でそれぞれの農家の家族数、あるいは労働者数により平等に付与されたはずの土地が、実態的には富農・上層中農から過大に土地を削減し、土地なし、土地不足農家に配分されたものである。そのためかつての富農・上層中農は1988年以降の事実上の個人農制への移行を機にかつての自らの土地の返還を求め、土地紛争にまで発展する事態を招く原因となった。今回のアンザン省政権による土地紛争解決法は土地調整時の杜撰な土地付与を追認し、富農・上層中農の土地面積規模の一部あるいは全部の回復を図ることを主眼とせざるをえなかった。さらに決定では以下の2点についても規定し、農地は直接生産者に付与するという原則を打ち出すとともに中農への土地返還を優先的に実施する内容となっている。

その第1点目は国営・公営農場、林業場などの土地をも再調整の対象としたことである。それぞれの公的経営主体のもとにある土地を経営管理能力との対比において見直しを行い、余分な土地は土地なし、土地不足農家に割り当てるために地方政府に返還する。もし返還された土地において中農である旧土地使用者の土地紛争が関与している場合は正当な要求であるかぎり中農に返還する。第2点目は各地方政府機関、幹部などが自給自足用に「借用」している土地はすべて地方政府に返還する。また行政機関幹部などが職権濫用により「私有化」している土地および非農業従事者に付与された土地もすべて地方政府に返還するとしている。

具体的な土地紛争解決方法は、第1に土地調整政策に照らして適正に土地を配分された新土地使用者が効率的生産を実施し、土地使用に関する義務を履行している場合には継続的耕作を認める。ただし旧土地使用者である中農がかつて土地を所有していた時期に土地改良などに伴って支出した費用およ

びその土地で生産した収穫物にはその費用あるいは収穫物を賠償しなければならないとしている。第2に旧土地使用者が、現在土地なし、あるいは土地不足状態にあり、かつての土地の返還要求をしている場合は旧使用土地を返還するか、あるいは他の代替地を付与する。この場合においても現土地使用者が土地改良などを行った場合は土地を返還される旧土地使用者はそれに伴って支出された費用を支払わねばならない。第3に社会的弱者である傷病兵・烈士世帯、いわゆる「政策対象世帯」(Gia dinh chinh sach) への中農の返還要求に対しては、労働成果返還要求の放棄、あるいはこの世帯の支払い能力に応じた水準に減額するよう求めている。また働き手不在の政策対象世帯については、中農が十分に土地をもっている場合は上記の解決法によるが、中農が土地なし、あるいは極度の土地不足状態にある場合は政策対象世帯は土地の一部あるいは全部を返還しなければならないとしている。

以上のようにアンザン省政府の「303決定」は土地紛争の解決の原則にとどまらず、農地を直接生産者に付与する原則をも確立し、その結果、富裕農家層の土地集積に拍車をかける契機を与えた。2001年の筆者の調査時において多くの農家が保有農地面積の変動の理由にこの「303決定」をあげていることからしても、土地流動化のひとつの大きな要因となったことは明らかである。

アンザン省に比べ、その他の省では保有稲作面積の減少が少なく、また「変動なし」の農家の比率が高い。逆にいえばアンザン省では農民の稲作経営への関心が高く、また水産養殖面積への需要も他の省に比べ高いことが示されている。これはアンザン省がメコンデルタ地区における最大のコメの生産・輸出省であり、また有望なナマズなど水産養殖地であることが大きく影響している。一方、ティエンザン省では早い時期から稲作地の果樹栽培などへの転換がみられるが、これは運用によりその転換が容認されていたことの反映である。ティエンザン省農業・農村開発局は、この稲作地指定の土地使用目的変更容認がメコンデルタ随一の農家平均収入を実現した大きな原動力となったと指摘している。

表3は保有農地面積の増減規模とその農家数の分布をみたものである。稲

表3 農地面積増減規模・分布

	アンザン省	ティエンザン省	カントー省	ソックチャン省
面積増加農家数	66	22	27	33
稲作地 (cong ¹⁾)				
0.7～5	15	6	5	7
6～9	12	4	4	4
10～15	21	1	8	13
16～20	9		5	2
21～24	0		1	3
25～35	3		0	2
60～	1		0	
畑 (cong)				
0.1～5	19	9	5	10
6～10	3	3	0	1
15～20		1		
30～40	1			
50～60		2		
水産養殖面積 (m ²)				
100～500	2	3	1	1
600～1,000			3	2
1,500～2,000	3			
2,100～2,900			1	
3,000～4,000	2			2
40000～		1		
面積減少農家				
稲作地 (cong)				
1～5	3			1
6～10	3		1	
11～20	2	2		1
48～	1			
畑 (cong)				
0.1～4		2		
5～10	3			
50～		1		

(注) 1) cong=1,000m²

(出所) 筆者の2001年調査により作成。

表4 アンザン省農

	需要あり				
	36 ¹⁾	需要規模(cong ²⁾)		目的	
稲作地	31	1～5	13戸	生産規模拡大	25戸
		10～20	16	生産の多角化	2
		30	1	収入向上	4
		50	1		
畑	8	1～6	6戸	生産の多角化	3戸
		10	1	果樹・菜園	3
		30	1	VAC ³⁾	2
水面面積	1	1,000m ²	1		
森林	1	2ha	1		

(注) 1) 稲作地, 畑, 水産物養地需要など複数回答があるため内訳の数字とは必ずしも一致しない。

2) cong=1000m²

3) ベトナムの伝統的農法で, Vはベトナム語でvuon, 屋敷続きにある菜園・果樹園を意味し, 年このVAC農業システムを踏まえて作付作物, 飼育・肥育・養殖動物の転換を促進し, 農家収
VACの土地規模を拡大し, チャンチャイ (大規模商業生産農場) に発展させている農家もある。
(出所) 筆者の2001年調査により作成。

作地では1ヘクタール以上増加した農家がアンザン省では34戸, カントー省では14戸, ソックチャン省では20戸で, ティエンザン省はわずかに1戸のみである。アンザン省で最も保有面積を増加させた農家の拡大規模は6ヘクタールである。稲作面積減少規模が大きいのもアンザン省である。この稲作面積増減の原因もほとんどが前記の「303決定」の実施によるものである。一方, 稲作面積の減少の要因のひとつに子供たちへの土地分与がある。ティエンザン省のケースでは, その理由により1.5ヘクタールから0.4ヘクタールに減少した農家がみられる。

表4はアンザン省農家の土地需要の傾向をみたものである。土地需要ありと回答した農家36戸のうち, 31戸が稲作地, 8戸が畑地の増加を求めている。その増大要求規模のなかで, 1～2ヘクタールを求めているのが16戸と最も多く, 3ヘクタール, 5ヘクタールを求めているのは各1戸ずつある。土地増大の目的には大半の農家が生産規模拡大をあげている。一方, 土地需要なしと回答した農家11戸のうち5戸が労働力不足を理由にあげ, 4戸が単に現

家の土地需要の動向

売却希望		需要なし	
2	理由	11	理由
2	銀行等への返済 金調達 2戸		労働力不足 5戸 十分 4 稲作は収入が低い 1 労働力に適合 1

Aはaoで池, Cはchuongで家畜小屋を意味する。いわゆる農家の自給自足経済システムである。近入の向上および農業生産の多角化を図っている。またメコンデルタ, 東南部地区などにおいては,

状で「十分」と回答している。他方, 稲作地を売却したい農家が2戸みられる。そこであげられている理由はいずれも銀行への返済資金調達である点が注目される。

2. 土地行政をめぐる中央と地方

メコンデルタおよびホーチミン市を含む東南地区などにおいては土地付与上限面積, 土地使用目的の変更などにおいて地方政府独自の土地政策が実施されていたことは上述したとおりである。こうした地方政権独自の土地政策実施は中央政府によって容認されていた政策であるとみられる。2003年5月の第9期第7回中央執行委員会において土地管理・使用状況に関する総括が行われたが, そのなかで「地方の事情により土地の管理を分権化していた」との文言があり, メコンデルタ地区などもこの「事情ある地方」の対象とみなされていたといえる。また今回採択された土地法成文では上限を超えて付

与された土地に関して第67条第2項で「1999年1月1日以前に付与された上限を超える農地面積に対する使用期間は、この条の第1項で規定される期間の2分の1とし、その後は賃借形式に変更しなければならない」と規定し、土地使用における実態面での是正措置が講じられるに至っている。従来は上限を超える農地面積に対しても付与限度内土地と同様に土地使用権が交付されていた。

2003年6月の国会において改正土地法が賛成多数で可決されたとはいえ、上限を超えた保有土地面積の借地へ切り替えなどに関してはメコンデルタなどの農民間では今なお不満が残存している。ベトナム南部、とりわけ国際市場を見据えた農業生産・輸出を担うメコンデルタ各省にとって土地政策はきわめて重要な要因のひとつであり、今後の農業発展過程において中央政府の土地政策との齟齬が生じることが想定される。

第3節 2003年の土地法改定の背景および狙い

1. 国家の農地管理面からみた土地法改正の背景

ベトナムでは1987年に最初の土地法が制定されたがその後数次にわたって修正・補足され、今回の改正は5回目に当たる⁽¹⁷⁾。今回の土地法改正の背景には国際経済への本格的参入、とりわけ2006年のAFTA関税率への完全一律化、2004年末のWTOへの加入実現に向けて農・林業、水産養殖分野における国際競争力をもつ商品農業生産を担いうる経営主体の育成強化の要請がある。加えて近年、国家の土地管理・利用が不十分あるいは乱脈であることに対する批判の高まりがある。具体的には都市部、農村部を問わず頻発する土地紛争、収用土地の長期間にわたる放置、地方の土地管理機関の一部幹部による恣意的な土地付与や土地使用目的変更容認、一部の公務員などの職権濫用による土地の私物化等々、枚挙に暇がないほどの問題が山積している。とくに

違反行為を犯した幹部・公務員などを処罰もせず放置する国に対し、国民各層からの不満・批判が噴出していた。さらにヤミ市場における土地所有権の取引が地価を高騰させ、企業などによる経済・社会発展のための投資における土地確保に多大な困難を引き起こし、ひいては土地投機などを引き起こす原因ともなっている。

以下で示したのは『トゥイチェ』(tuoi tre) 紙により最近明らかにされた、メコンデルタにおける中央および地方政権の土地管理機関などの、一部幹部による職権乱用などに起因する土地法違反の実態である⁽¹⁸⁾。これは統計総局の「2001年農村・農業および水産業に関する総合調査結果」に基づき、『トゥイチェ』紙がメコンデルタにおける「土地なし・土地不足農家」の急増の原因を究明すべく独自に実施した詳細な調査結果である。この記事で注目すべきことは地方行政機関の一部の幹部による、恣意的で独断的な土地付与、土地貸与がメコンデルタにおける土地なし・土地不足農家をさらに増加させ、農村の貧富の格差を増大させる大きな原因のひとつとなっているという事実を指摘していることである。

『トゥイチェ』紙の記事が明らかにしたところによるとメコンデルタ地区においては数十万世帯にも及ぶ土地なし・土地不足農家が存在し、しかもその数が増加しつつあり、その大部分は「傷病兵・烈士世帯」、クメール人家族などの少数民族世帯および子沢山の貧困世帯が多数を占めている。かつての自らの土地を国営農場などから賃借し、被雇用労働者的な境遇に甘んじなければならぬ農家も多いという。その一方で地方の土地管理機関による国営の農場、林業場 (Lam truong) および水産養殖会社などへの優先的ともいえる無制限な土地付与がみられる。さらに注目されるのは農民が「新しい土地所有者」(Ong chu dat moi)⁽¹⁹⁾ と呼称している省・県レベルの人民委員会を含む行政機関および党組織、地区駐留軍隊、軍区芸術団、婦人会などの大衆団体等々の農・林・漁業とは全く関連のない機関・団体に「自給自足生産」を理由に膨大な土地が付与されている。とくに1975年の南部解放以降に開墾・開発された新開拓地および近年開墾された新開地の土地が付与されているので

ある。しかし実態的には「自給自足生産」を実施している農場、会社、機関などは少なく、そのほとんどが使用しきれない土地を土地なし・土地不足農家に転貸し、借地料を稼いでいる⁽²⁰⁾。この賃借契約による農民への土地の賃貸方式は国営農場、林業場、漁場（Ngu truong）などで普遍的に行われている。

その具体的な方式は以下のとおりである。まず国家から付与された土地は国営農場などの幹部、職員、労働者あるいは知人に請け負わせる。その後土地を請け負った幹部などが農民にさらに請け負わせ、その請負額の差額をせしめる、いわば利鞘を稼ぐ仕組みである。したがってこの差額を埋め合わせる農民の借地料は、メコンデルタ地区の平均水準である1ヘクタール当たり年間100万ドンを大きく上回って150万～200万ドンにもなり、土地なし・土地不足農家にとっては耐え難い金額となるのみならず、メコンデルタ地区全体として借地料を引き上げる方向に働いている。しかも前払いを強要されるため農民は生きるためには甘んじて受け入れざるをえない状況にある。しかし農家にとっての難題はこれで終わることはない。「新しい地主」たちの「ビジネスチャンス」は農民への借地契約による借地料取得にとどまらず、「信用支援」を口実に農民への高利貸しによる暴利⁽²¹⁾を貪っているというのである。

政府はこの事態を重視し、メコンデルタ各省の資源・環境局に公電を送り、土地管理・使用状況に関する報告を提出するよう指示するとともに資源・環境省の次官を団長とする調査団を送り、現地での直接調査に乗り出している。

2003年4月に労働・傷病兵・社会省から公表されたメコンデルタ12省の貧困に関する報告においても、貧困の原因の3番目に「土地なし・土地不足」があげられている。オーストラリア政府の国際開発局の援助で実施されたプロジェクト報告書「メコンデルタ12省における貧困現状調査分析」ではメコンデルタ全域における貧困世帯は36万131世帯にのぼるとされ、またその原因の筆頭に「土地なし、土地不足」があげられており、近年土地なし・土地不足農家数は増加の傾向にあることが指摘されている⁽²²⁾。

メコンデルタでは稲作地帯である平野部はフランスの統治下時代から重点

的に開発が進められ、豊かな穀倉地帯が形成された。その結果、1930年代にはベトナム南部は米の輸出国としてその名を馳せていた。しかしこの穀倉地帯である平野部を除けば大半の地区は未開拓のまま放置されていた。メコンデルタの本格的な開墾・開発は1975年の南部解放後、最優先の国策として開始された。その開墾の任に当たったのはベトナム戦争末期に北部から派遣され南部に駐留していた部隊および全国、とくに北部各省のホーチミン共産主義青年団の若者たちであった。開拓後、政府は灌漑網の敷設など経済・社会インフラを整備し、従来その不毛の地で営農活動を余儀なくされていた南部の多くの農家の土地をも買収し、国営農場・林業場を設立するとともに農場所有の一部の開墾地を農民に売却、あるいは貸借契約による農地貸与を実施した。さらに政府は国内移住政策を実施し、とくに耕地が少なく、人口密度の高い北部紅河デルタおよび北部山岳地区、中部地区などから貧困農家世帯を開拓地に移住させた。とりわけ1980年代前半から多くの農家の移住がみられた。かくしてかつて不毛地帯であったメコンデルタのカマウ（Ca Mau）省、バクリュウ（Bac Lieu）省、ドンタップ（Dong Thap）省、ティエンザン（Tien Giang）省、カントー（Can Tho）省などの新開拓地区における農業生産が開始され、コメ輸出国の復活のひとつの布石が打たれ、現在に至っている。近年ではメコンデルタにおいても作付作物構造の転換が急速に進められており、米のほかにタンロン、パイナップルなどの熱帯果実、さらにナマズ、エビなどの水産物が大量に養殖・輸出され、それに伴って各分野の生産・加工・販売を担う国営・公営企業が設立されている。

国営農場所有の土地を買い、開墾地に移り住んだ農家は20～30年にわたって資金と労力を投下したが、改良に改良を重ねて築き上げた田地を借金の形に取られたりしており、未だに独立した経営単位として認められていない。そのため、土地使用権ももてず、今なお「農場員」としての身分にあり、収穫後、土地の等級により「管理費」⁽²³⁾なるものを支払わされている。したがってこれら農民は自らの土地で労働しながら実態的には被雇用労働者としての地位に甘んじざるをえない。また長期にわたって国営農場との賃借契約によ

り農地を使用している農家のなかには以前土地をもっていた農家も多数含まれている。カマウ省の「402国営農場」におけるケースでは、ある農家は凶作続きで国営農場への借金が払えず、土地を農場に売却せざるをえなかった。その結果、現在かつての自らの土地を賃借契約で使用している。国営農場との1年ごとの農地の賃借契約による農家は「契約員」と呼ばれ、借地料を前払いして凶・不作を恐れながら生産活動に従事している⁽²⁴⁾。もし不作で借地料が支払えない場合は即座に農地の賃借契約を解除される⁽²⁵⁾。こうした状況下では農民は生産への投資も手控え、したがって集約農業は実施されず、農家の収入増も期待できないという悪循環に陥っている。

以上の事実はひとつの事例にすぎず、土地をめぐる問題は全国的に普遍的に発生している。その具体的問題は国家による土地収用後の農民への補償問題、不動産市場形成の前提条件である土地使用権証明書の発給問題、さらには土地に関する紛争、不服申し立て、告訴の頻発⁽²⁶⁾等々である。こうした問題をどう解決するか、そのひとつの大きな解決策として今回の土地法改正が準備されたのである。

2. 土地法改正の狙い

今回の土地法改正の主要な主眼点は以下の6点に集約できる。

(1) 土地管理・使用における国家の役割の明確化と土地からの財源確保

改正土地法⁽²⁷⁾の第1の主眼点は、土地所有および土地管理・使用における国家の位置づけおよびその権利の拡大、さらには国家の土地からの「利益享受」を明確に規定し、土地を国家財政のひとつの収入源として規定したことである。

「土地は国家の統一的管理による、全人民的所有に属する」との観点は国民各層から容認されつつも、「国家の統一的管理」の内容が不明確で実際の土地管理・使用においては有名無実化していた。そのため各級の土地管理機関、

地方政権の幹部などによる恣意的で独断的な土地付与、土地投機などの否定的現象を多発させ、国民各層からの党・政府への不満を募らせる結果を招いていた。

まず「国家は土地の全人民的所有者の代理人」である（第1章第5条，第7条）ことを新たに付け加え、「国家」の範疇には国会，政府，各行政レベルの人民委員会を含むことを明確に規定している⁽²⁸⁾。土地所有者の代理人である国家の権利については土地所有者としての所有権行使をより明確にしている。具体的には土地に関する決定権の行使，土地から得られる各収入源の調整権の行使および土地使用者への土地使用権の交付，土地使用者の権利と義務の決定などである⁽²⁹⁾。とくに注目すべきは全人民的所有者の代理人である国家の土地からの収入を財政収入源として享受する権利の明文化である。1993年の土地法では土地に対する全人民所有者の各収入源を享受するための決定権を主張し，土地所有者の非常に重要なひとつの権利であると規定していたが，過去10年間に於いてこの規定は無視され，実施に至らなかった。2003年土地法では第5条において国家の土地からの収入源の調整権を規定したうえで，具体的な収入源としては土地使用料，土地賃借料および土地使用税，土地使用権移転に伴う所得税であり⁽³⁰⁾，さらに国家が経済・社会発展を目的とした土地使用に関する中・長期の土地使用計画の策定・実施により，あるいは都市化の進展により，さらには経済・社会インフラ整備により増大した土地価格，いわゆる土地の付加価値分である⁽³¹⁾。これらの規定により国家は貴重な財政収入源を確保し，また同時に土地投機，地価の高騰を抑制しようとしている。

(2) 土地使用者と国家の法的関係の確立と土地使用者の権利拡大

第2の主眼点は全人民的土地所有者の代理人である国家と土地使用者の法的関係を具体的に規定し，さらに土地使用者の権利拡大がなされていることである⁽³²⁾。第9条で土地法の適用対象である土地使用者の範疇を規定し，第4条でそれぞれの土地使用者の権利と義務について規定している。今回の土

地法で初めて規定された土地使用者は仏教、キリスト教などの宗教組織である⁽³³⁾。宗教組織を土地使用者として明確に規定した背景には宗教の自由およびその活動基盤を保証するということに加え、2001年にタイグエン地区において宗教絡みで発生した少数民族を中心とする「暴動」などを色濃く反映している。

土地使用者の権利拡大では1998年土地法一部条項修正・補加法（以下、「1998年修正土地法」）で規定された転貸権が踏襲・規定されている。この権利は工業団地などを設立した外国企業がテナント企業に土地を転貸する権利である⁽³⁴⁾。またベトナムに投資をする海外定住ベトナム人、外国の組織、個人も土地使用に当たっては、土地使用料を支払う土地付与形式あるいは賃借形式のいずれかを選択できると規定している⁽³⁵⁾。

(3) 国家の土地管理強化

第3の主眼点は国家の土地管理の強化である。上記したように国家の土地管理の不十分さ、杜撰さに起因する土地をめぐるさまざまな問題が頻発している。とりわけ国家による土地収用に伴う問題である。国家が承認した土地使用に関する中・長期の土地使用計画による土地収用にもかかわらず、その後未使用状態で十数年も放置されたり、収用時の土地使用目的を変更したりするケースも多く、数十年荒地のまま放置される農地も多数存在している。その一方では土地を収用された農民が「土地不足」の状態に甘んじなければならない状況を生み出している。今回の改正土地法ではこうした土地資源の浪費および農家などの窮状を招く国家による土地収用を排するために土地使用に関する中・長期計画および短期の土地使用計画（以下ではそれぞれ「中・長期計画」「短期計画」と記す）の策定、決定・承認プロセスを厳密に規定し、土地使用目的変更においても制約条件を付している。

「中・長期計画」「短期計画」の策定・承認および期間に関しては以下のように規定している。まず上記計画の作成原則は、国全体の戦略、中・長期計画および経済・社会発展計画、国防・安寧に合致し、土地の効率的使用を保

証するものでなければならないとしている⁽³⁶⁾。またその「策定根拠」は今回の土地法では大幅に修正・補充されている。まず「中・長期計画」策定に当たって「国家の権限を有する機関⁽³⁷⁾によって承認された土地使用に関する中・長期計画および社会・経済発展年次計画に基づくこと」は従来どおりであるが、新たに各部門、各地方の発展計画、自然、経済、社会条件および市場ニーズ、土地使用状態および土地使用需要などが新たに追加されている⁽³⁸⁾。さらに留意すべきは承認された土地使用に関する「中・長期計画」「短期計画」策定にあたって組織および世帯、個人、住民コミュニティの土地使用に関する要望を聴取し、かつ策定された「中・長期計画」「短期計画」は各レベルの人民委員会において公開しなければならないとし、計画立案・決定における民主・公開の原則を規定している⁽³⁹⁾。

土地使用に関する「中・長期計画」「短期計画」の有効期間についての規定では初めて年限を定めている。「中・長期計画」は全国一律に10年間とし、「短期計画」は全国一律に5年間とすると規定している。この年限をめぐっては、国会および改定土地法（草案）に対する2回の国会審議および国民各層からの意見聴取時に「中・長期計画」「短期計画」の有効期限を設けるべきであること、その期間は可能なかぎり短縮すべきであるとの意見が多数出され、政府はこの強い要望にこたえざるをえず、また「中・長期計画」「短期計画」の早期実施を促進する目的で「中・長期計画」「短期計画」の有効期間の明文化に踏み切った⁽⁴⁰⁾。

上記規定に関連して「中・長期計画」「短期計画」が3年⁽⁴¹⁾を経過した段階においても「短期計画」が実施されない場合は、その計画を承認した国家機関はその計画を続行するか、あるいは中止するかを決定し、公表しなければならないと規定している。また「中・長期計画」「短期計画」が公布されたにもかかわらず、国家による土地の収用、補償、立ち退きが実施されない場合は土地使用者は引き続きその土地を使用することができるとしている。さらに「中・長期計画」「短期計画」の公表による土地投機あるいは国家からの補償費引き上げ行為を抑制するために、その計画区域に随意に建設や不動産

への投資などのあるゆる活動を厳禁し、既存の家屋などの改築、修繕も権限を有する国家機関の許可を得なければならないとしている⁽⁴²⁾。

「中・長期計画」「短期計画」における土地使用目的変更については、国家機関により決定・承認された経済・社会発展、国防、治安上の目標に変更があった場合、あるいは自然災害、戦争の影響により土地使用目的、構造、位置、面積に変更があった場合など、やむをえない場合に限って認めている。土地使用目的変更など「中・長期計画」「短期計画」の内容を変更する場合は権限を有する国家機関の許可を得なければならない⁽⁴³⁾。

(4) 土地使用権証明書交付・登記手続きの簡素化

第4の主眼点は不動産市場の開設に伴う土地使用権証明書交付・登記手続きの簡素化である。ベトナム政府は現在本格的な不動産市場の創設を目指し法整備などを進めているが、これに伴い「特別な商品」として容認された土地（土地使用権証明書）の流通条件を作るために土地行政機関の整備および行政事務促進が急務となっている。とくに土地使用権証明書の交付および登記である。

① 土地使用権に関わる行政機関の強化および国家の土地管理諸方策

現在、土地使用権証明書などの取引はそのほとんどが土地使用権の売買を専門的に行う私営の不動産業者を通じて、いわゆる「ヤミ市場」において取引されており、その比率は80%にもものぼる⁽⁴⁴⁾。こうした事態を受けて今回の土地法では土地使用権登記事務所、土地使用権取引登記組織などを設置し、市場経済下における土地管理を強化するために不動産市場発展事業に投資するとしている。同時に不動産市場で土地使用権の取引を行う人の権利と合法的な利益を保護し、また土地価格の安定のための諸方策を実施し、土地投機に反対すると規定している⁽⁴⁵⁾。土地使用権登記事務所は、省および県レベルの土地管理機関に設置されるが、その業務内容は土地関係書類原本を管理し、統一的に整理する職務を実行する公共サービス機関としての機能をもつ組織であると規定している⁽⁴⁶⁾。

② 土地使用権証明書の交付および登記手続きの簡素化

土地使用権証明書交付は全国的にかなり遅れている。交付を完了したダナン省などは例外である。土地使用権証明書の交付は不動産市場を発展させるうえで焦眉の課題となっている。従来の土地使用権証明書の交付手続きは、とくに農民にとっては非常に煩雑であり、また関係諸機関に足を運ばなければならず、それを避けるために多くの農民は関係機関の幹部などに「封筒」⁽⁴⁷⁾などを贈り、代行してもらっている。2003年土地法では土地の管理と使用に関する行政手続きを「一つの窓口」(mot cua)ですべて実施し、土地使用権証明書の交付および登記手続きの簡素化、交付の迅速化を図るとしている⁽⁴⁸⁾。ただし土地使用証明書の交付・登記は土地使用者の国家に対する納税などの財政義務を果たしていない場合は交付を受けることができないことが併せて規定されている。これは行政改革の一環として位置づけられており、土地管理機関の業務と税務機関業務の一元化を図ることにより土地使用者への便益を図ると同時に徴税促進を目的としている⁽⁴⁹⁾。

③ 土地使用権証明書の交付および登記方法

土地使用権証明書は土地の1区画ごとに交付・登記される。土地に付随する財産を有する場合は、その財産は土地使用権証明書に記載される。財産の所有主は不動産登記に関する法律の規定に従って財産所有権を登記しなければならない。土地使用権が夫婦共通の財産の場合は、土地使用権証明書は2000年の「結婚・家族法」に基づき夫婦の姓名を併記する。また1区画の田圃を個人、世帯、組織などが共同で使用している場合は、土地使用権証明書は、民事法などの共通の原則に合わせ、各個人、各世帯、各組織ごとに交付される⁽⁵⁰⁾。

(5) 違反行為に対する罰則規定の設定とその厳格な実施

第5の主眼点は土地法違反の土地使用者、あるいは国家への納税義務を怠っている土地使用者による違反行為に対する罰則規定の設定とその厳格な実施である。とくに土地管理機関、行政機関などの幹部の職権濫用による違

法行為は全国的に多発しており、国家がこれらの違法行為の幹部を放置していることに対する国民各層からの不満は強い。2003年土地法草案についての国会審議および意見聴取過程においても嚴重な処分、罰則を科すべきであるとの提案が出されていた。これを受けて新土地法では土地管理機関、行政機関などの土地に関する違反行為者に対する罰則規定を設けている⁽⁵¹⁾。とくに留意すべきは行政手続きにおける各級の土地管理機関の長、幹部および各級レベルの土地行政幹部の違法行為に対する処分である⁽⁵²⁾。ここでは土地管理機関の長、あるいは幹部の土地の使用・管理におけるすべての手続き業務が処分の対象とされる。土地管理機関の長などが土地付与、土地使用権証明書等の交付手続きなどにおいて土地関連法規の規定に違反している場合は、個人あるいは組織が権限を有する者⁽⁵³⁾に請願書を送る権利を保証している。「行政手続き」に限られているとはいえ、請願権が認められたことは、土地の管理と使用に関する法律違反を告発する権利⁽⁵⁴⁾同様に、もし個人がこの権利を行使し、適正に解決されるとしたら、国民側からの行政監視への道を開く可能性がある。

(6) 土地紛争などの解決促進

第6の主眼点は、土地紛争、土地に関する不服申し立て、告訴事件の解決促進である。従来は土地紛争が発生した場合、戦争および数次にわたって実施された土地改革などで土地事情が複雑なベトナム、とりわけ南部では当事者間の和解は非常に成り立ち難い。また告訴も人民裁判所がこの土地紛争の背景にある土地事情を調査する時間もなく、数十年間未解決の土地紛争もある。

今回の土地法では土地紛争解決の道筋を規定している。まず土地紛争の最良の解決策として当事者双方による和解が奨励されている。しかし当事者間で和解できない場合は紛争対象土地が所在する人民委員会に解決を委ねる。人民委員会はその地区のベトナム祖国戦線などの組織と共同して嘆願書を受け取ってから30日以内に当事者間の和解を図るというものである⁽⁵⁵⁾。和解

の仲裁にあたっては人民裁判所と人民委員会との棲み分けが規定されている。つまり土地使用权あるいは土地に付随する財産に関する紛争は人民裁判所に解決を委ね、土地使用权などを有していない土地の土地使用权に関する紛争は各級の人民委員会により解決を図ると規定している⁽⁵⁶⁾。これは土地紛争の早期解決を図るために、係争事実を証明する客観的な証拠＝土地使用权証明書がある場合は人民裁判所が仲裁裁定を行い、土地使用权がない場合は、紛争当事者双方の事情に、より精通した各級の人民委員会が対象土地の係争事実を詳細に調査し、解決に当たるというものである。また土地使用者は土地使用に関する行政決定あるいは行政行為に異議申し立てをする権利を保証し、個人の土地使用・管理における違反行為を告発する権利を保証している⁽⁵⁷⁾。

3. 2003年土地法にみる農業経営主体の育成政策

2003年土地法における農業用地関連条項では本格的な国際経済への統合を目指し、輸出指向型の農業発展を担う経営主体の育成およびその経営基盤強化を目的とした条項が設けられている。なかでも注目されるのが借地形式、あるいは土地使用料を支払う方式による土地集積の容認およびチャンチャイ経済⁽⁵⁸⁾発展促進を目指す規定である。とくにチャンチャイ経済発展の奨励策として各種土地の同時使用の際の土地付与上限が新たに規定されている。

(1) 農地の付与面積限度、土地使用期間および借地期間

農地の付与面積限度および土地使用期間については表5のとおりである。一年生作物栽培地の付与上限面積3ヘクタールは1993年土地法の規定どおりで2003年土地法でも継承されている。多年生作物栽培地に関しては、1998年修正土地法⁽⁵⁹⁾で一律20ヘクタールと具体的に規定されたが、2003年土地法ではさらに地区ごとに上限を規定し、平野部では10ヘクタール、平原部・山岳部は20ヘクタールに規定し直している。また防護林、生産林業地の付与限度

表5 農地付与上限面積および土地使用期間の推移

	1993年	1998年	2003年
農地付与の上限面積(ha)			
一年生作物栽培地, 水産養殖, 製塩用地	3 ²⁾	3	3
多年生作物栽培地		20	
平野部			10
平原, 山岳部			30
防護林, 生産林業地			30
各種土地の同時使用			5
例: 稲作, 水産物, 製塩			
例: 稲作 + 胡椒 + 水産物			
平野部			5 ³⁾
平原, 山岳部			25 ⁴⁾
例: ゴム + 生産林業			
土地使用期間 (年) ¹⁾			
一年生作物栽培地, 水産養殖, 製塩用地	20	20	20
土地賃借期間			20
多年生作物栽培地	50	50	50
土地賃借期間			50
防護林, 生産林業地			50 ⁵⁾
土地賃借期間			50

(注) 1) 1993年土地法では「土地付与期間」(1993年土地法第20条)と表現。

2) 一年生作物栽培地のみ上限を明文文化 (同年土地法第44条)。

3) 合計。

4) 生産林業用地の合計。

5) 国家機関の承認を得たプロジェクトの賃借期間も50年以内とされ, さらに延長を必要とする場合, 案件ごとに政府が決定するが, 70年を超えないものとする規定されている。

(出所) 1993年土地法, 1998年土地法一部条項修正・補充法, 2003年土地法から作成。

面積を新たに30ヘクタールと規定し, さらにチャンチャイ経済発展奨励策として各種の土地の同時使用の際の土地付与上限を各地区ごとに規定していることが注目される。ほとんどのチャンチャイが多角経営を実施しており, 今回の土地法で初めて土地付与面積の上限が規定された。たとえば平野部において一年生作物栽培地 + 多年生作物栽培地 + 水産養殖地を同時に使用してい

る場合は、5ヘクタールを上限として各種栽培地を拡大することが容認されている。つまり一年生作物栽培地の上限3ヘクタールにさらに2ヘクタールを追加し、使用できることになる。平原地区および山岳地区における多年生作物栽培地＋生産林業地の組み合わせの場合は、25ヘクタールを限度として同時使用できる。しかし各地域の各種の土地の付与面積の上限は政府が具体的に決定するとの規定があり、この数字は土地事情などにより地区によって変わる可能性がある。また未使用の空き地、禿げ山などの付与上限は上記のそれぞれの付与上限面積を超えないものと規定されている。ただしこの面積は農地付与限度には算入しないとしている。これは土地使用の効率性を高めることと同時に禿げ山の緑化、有効利用を促進する狙いがあり、その奨励策でもある⁽⁶⁰⁾。

土地付与限度内の農地使用期間は一年生作物栽培地など20年、多年生作物栽培地50年で、1993年土地法の規定を踏襲し変更していない。ここで特筆すべきことは土地賃借期間の年限を新たに規定したことである。一年生作物栽培地などは20年、その他の土地は一律50年である。ただし土地使用期限が切れた場合でも土地使用者が継続使用したい場合には、合法的使用をしている限りにおいてその継続使用が認められる⁽⁶¹⁾。

国家からの農・林業生産、水産養殖農家への土地貸与および土地付与上限を超えた農地面積を使用している世帯・個人が、継続使用の需要がある場合には国家に賃借料を払って使用する方式、借地化が明確に規定されている。この規定は1998年の修正土地法の規定を踏襲するものであり、その法的効力を継続している⁽⁶²⁾。したがって1998年修正土地法で規定された国家などから貸与される借地の使用権を容認し、土地使用権に伴う交換、譲渡などの諸権利が借地使用権にも認められている。また上記したように借地使用期間を使用目的別に具体的に規定し、長期、安定的な土地使用条件を整備している。さらに農家などの借地への生産投資を奨励するために借地に付随する土地使用者固有の私的所有財産（作業場、加工設備など）の売却、相続および借地使用権による抵当・保証、出資分とすることができると規定している⁽⁶³⁾。なお

農家などは土地付与上限を超えて使用する土地に対しては上記賃貸方式にするか、あるいは土地使用料を支払う土地付与形式にするかを選択できるようになった⁽⁶⁴⁾。

上記の農地の付与上限面積、国家からの土地貸与および土地使用期間、借地使用期間の規定内容の推移から明らかなことは、土地付与面積の上限は変わらず、この上限を超えてさらに土地需要のある農家などに対しては国家あるいは他の農家から土地を賃借する方法で土地集積を実現できるという内容になっている。また農家などは土地使用期間、借地期限が切れても、土地法に基づく使用さえしていれば、継続して使用することが容認される。さらに使用期間中に相続権、贈与権などの権利を行使すると実態的には「土地所有権」に近い。このため今回の土地法改定にあたっては土地使用期間延長についての要望はメコンデルタの一部の地区を除けばそれほど強いものではない。

(2) 農地使用目的の変更

今回の土地法では農地使用目的変更にあたって国家機関の許可を必要とするケースと許可を必要としないケースに分けて規定している⁽⁶⁵⁾。まず許可を必要とするケースは水稻専用栽培地の多年生作物栽培地、森林、水産養殖地への変更および農地の非農業用地への変更などである。今回の土地法でも「水稻栽培専用地」の独立条項を設け、国家食糧安保、輸出用のコメ栽培地としての「稲作指定地」政策を鮮明に打ち出している。この条項では稲作地の保護政策を実施し、非農業地への変更を制限するとともに高品質・高収量の稲作栽培専用地区に対するインフラ建設への支援、投資を集中的に実施し、かつ近代的な科学技術を導入し、国際競争力をもつコメ生産が強調されている⁽⁶⁶⁾。

上記以外に国家機関による許可を必要とする土地使用目的の変更には、特殊目的用の森林地、防護林用地の他の使用目的への変更および宅地ではない非農業用地を宅地に変更する場合などが規定されている。また一方国家機関の許可を必要としない農地の使用目的変更には上記変更を除くケースと規定

されており、稲作地の水産養殖地への変更のように水稻栽培専用地、防護林用地などに関わらないケースの場合は国家機関の許可は必要ないとしている。しかし上記の国家機関の許可を必要としない土地使用目的の変更の場合でも土地使用権登記事務所あるいは土地が所在する地区の人民委員会で登記しなければならないとしている。

(3) チャンチャイ経済発展奨励策

第1節で述べたように政府は2000年以降輸出指向型農業生産を担う従来の稲作農家の育成を図るとともに農・林業、水産養殖、製塩分野における農家を経営主体とするチャンチャイ育成に重点を置いている。2003年土地法では第82条「チャンチャイ経済に使用する土地」においてチャンチャイ経済の奨励、その目的および土地使用を明文化している。その目的は土地の効率的開拓および有効利用により農業・林業・水産養殖、製塩生産における生産の発展、規模の拡大を図り、さらに商品農産物の加工・販売・サービスと結びつけて発展させるとしている。つまり「4者の連携」によりチャンチャイ経済の発展を図るというものである。

土地使用にあたっては、農業、林業、水産養殖、製塩に直接従事する世帯、個人に対しては土地使用目的の変更、賃借、譲渡、相続などによる土地集積、土地の継続的使用の容認など柔軟な措置を講じているが、一方農業、林業、水産養殖、製塩業に直接従事していない世帯、個人に対しては土地付与上限（3ヘクタール）以内であっても借地に変更しなければならないとしている。さらに生産目的でなく、土地を私物化し、集積するためにチャンチャイ経済形式を利用することを厳しく禁じている。これは近年定年退職した、あるいは現役の公務員、党幹部などがチャンチャイ経営と称して土地を買い漁り、土地投機などを行う事例が頻発し世論の批判を浴びているが、こうした事態を反映した規定である。

ここで明らかにされている政府の土地政策の原則のひとつは、1998年修正土地法を踏襲し、直接生産従事者に対しては国家から土地使用料を徴収せず

に付与限度内で土地を付与するとし、今回の土地法では直接従事していない者に対してはすべて賃借形式にするという原則を打ち出していることである。

(4) 土地使用権、借地使用権に伴う諸権利

土地使用権に伴う諸権利では今回の土地法改正でさらに拡大され、交換、譲渡、賃貸、転貸および土地使用権による相続、抵当、保証、出資が認められ、さらに国家により土地を収用されたときに補償される権利も追加規定されている⁽⁶⁷⁾。この規定内容の経緯をみると1993年土地法では交換、譲渡、賃貸、相続および抵当の五つの権利が規定され、次いで1998年修正土地法において転貸権および土地使用権による出資権が認められ、今回の2003年土地法ではさらに贈与 (tang cho)、土地使用権による担保・保証および国家により土地を収用されたときに補償される権利が新たに追加規定された。また注目すべきことは借地使用権 (Quyền sử dụng đất thuê) が規定され、土地使用権同様に諸権利が付随して容認されている。さらにこの借地に付随する土地使用者の私的私有財産 (建造物などのインフラなど) の売却、相続、贈与権も認められている。

2003年土地法に規定された農地に対する諸権利のうち、修正・補足を加えられた権利および新規の権利をみてみたい。まず交換権であるが、同一の村、町の範囲で他の世帯、個人と交換するものと規定されている。これは現在全国的に交換分合政策による土地規模拡大およびその結果に基づく農業構造改善事業が推進されており、これに沿った規定である。

相続権については遺言による相続も認められ、また土地使用権をもつ家族が死亡した場合も遺言あるいは法律によって相続できるとしている。農民間では土地不足を反映して土地使用権をもつ家族が死亡した場合はその土地使用権は国家に返上すべきであると主張する農民も多いが、その問題に結論を与える規定となっている。さらにベトナムに投資をしたり、あるいはベトナムで生活したい希望をもつ海外定住のベトナム人も相続人として認定されている。

転貸権は1998年修正・補充土地法で初めて規定された権利であり、今回の土地法でも踏襲されているが、その権利行使対象者には農家などは含まれていない。民間資本などが工業団地を建設し、入居する企業にその土地を「転貸」できる権利であり、企業からすれば「転借」する権利となる。

おわりに

発展途上諸国全般にみられるように、ベトナムでも政策、制度面の分析だけではその実態に迫ることはできない。土地問題についても然りである。法律の制定が実態の後追いの形でなされることが多々あるからである。1993年の最初の土地法制定以降、2003年には第5回目の土地法改正がなされたが、早くも新土地法の不備を指摘する声が出てきている。国家の土地管理、あるいは法整備が現実の土地使用の実態に追いつけないのである。メコンデルタ地区などにおける付与上限面積をはるかに超える土地集積、農民層の再分解、「土地なし・土地不足の農家」の急増問題がある。さらに土地管理機関などが自らの管理下にある土地を耕作農民に貸与してレントを獲得する形態が展開されており、それは「寄生地主的」な農民収奪と類似している。この農地をいかにして生産目的に効率的に利用するか等々が課題であり、新土地法がどう答えようとしているのかが注目された。

上記で主として土地法を逐条的に分析・検討してきたように、新土地法には農業経営規模拡大の進行という現実を追認・合理化する方向が示されていることが明らかになった。これは社会主義国家の土地所有者と善良な管理者としての役割によって合理化されている。土地所有者としての国家が最も有効な土地使用に責任を果たすべきであるという主張は、社会主義土地所有権の理念をいっそう具体化しようとする努力の一環ともいえるからである。しかし同時に社会主義的均等主義の理念から経営規模の格差拡大に反対する視点を法的に表現せざるをえないことも明らかになった。チャンチャイの個別

利益の追求が貧富の差の拡大に帰結する事実をどう緩和するかである。しかし国際競争力を有する農業育成という要請が農業政策を規定しており、この基本的方向を変えることはできない。

現実問題として、現場の土地管理局の権限強化に伴い、官僚・地方政府・党組織などが土地法を恣意的に運用し、農民層再分解を加速化する可能性を否めない。しかし豊かな者がいっそう豊かになる方向自体は変わらず、速度の問題にすぎないかもしれない。国際市場を対象にするという伝統的なベトナム、とくにメコンデルタ農業の復活であり、あらたな国際化時代にむけてのベトナム農業の再編成と軌を一にするものである。

そのなかで必然的に起きてくるであろう都市農村間および農村内の貧富の格差拡大や土地なし農業労働者の増大がもたらす社会的緊張をどう解決していくかという課題がいっそう切実となる。農村工業育成などを通じる雇用機会の確保も不可欠の課題である。社会主義を掲げる農業国ベトナムにとって大規模農業と均等主義の抵抗との調整はまさに「前例なき挑戦」となろう。

〔注〕

- (1) ベトナム農業の発展戦略の詳細とその具体的な実施状況および農作物、水産物などの生産の発展方向などについては拙著「国際市場のなかのベトナム農業」（石田暁恵編『地域経済統合とベトナム—発展の現段階—』（アジア経済研究所，2002年）を参照。
- (2) Nghi quyet cua Chinh phu so 09/2000/NQ-CP ngay 15/ 6 /2000 ve mot so chu truong va chinh sach ve chuyen dich co cau kinh te va tieu thu san pham nong nghiep.
- (3) Chu Thong, 'Khong bo mac nong dan,' *Lao Dong*, Sep. 2, 2001, pp. 1, 7.
- (4) 拙稿「ベトナム南部における農業の集団化と農業生産」（トラン・ヴァン・トゥ編『ベトナムの経済改革と対外経済関係』日本経済研究センター，1989年）。
- (5) 2001年に筆者が実施したアンザン省農業幹部へのインタビューおよび 'Xay dung va phat trien kinh te hop tac va HTX; ngang tam voi yeu cau SX hang hoa,' *Nong Nghiep Viet Nam* (以下, *NNVN*), No. 143, Sep. 6, 2001, pp. 1, 3.
- (6) Nghi quyet so 10-NQ/TU ngay 05 thang 04 nam 1988: Nghi quyet Bo chinh tri ve doi moi quan ly kinh te nong nghiep.
- (7) ①Nghi quyet so 03/2000/TTLT-BNN-TCTK ngay 2-2-2000 cua Chinh phu ve

- kinh te trang trai, ②Thong tu lien tinh so 69/2000/TTLT/BNN-TCTK ngay 23/6/2000 huong dan tieu chi de xac dinh kinh te trang trai, ③Thong tu so 82/2000/TT-BTC ngay 14-8-2000 cua Bo Tai chinh huong dan chinh sach tai chinh nham phat trien kinh te trang trai, ④Thong tu so 23/2000/TT-BTC-BLDTBXH ngay 28-9-2000 cua Bo Lao dong, Thuong binh va Xa hoi huong dan ap dung mot so che do doi voi nguoi lao dong lam viec trong cac trang trai.
- (8) Tong cuc Thong ke, *Ket qua tong dieu tra nong thon, nong nghiep & thuy san 2001 (Results of the 2001 rural, agricultural and fishery census)*, Ha Noi, 2003. 2001年3月13日付首相決定(No.34/2001/QĐ-TTg)に基づき2001年10月1日から実施された農村、農業および水産業に関する第2回目の総合調査結果の最終報告書である。2002年4月には暫定版*Ban chi dao tong dieu tra nong thon, nong nghiep & thuy san Trung uong: Ket qua so bo tong dieu tra nong thon, nong nghiep & thuy san 2001*, Ha Noi, Tong Cuc Thong Ke, 2002が公開されている。全国のチャンチャイの発展状況掌握は2回目の総合調査の重要な調査項目のひとつである。第1回目の総合調査は1994年に実施され、その結果はTong Cuc Thong Ke, *Ket qua tong dieu tra nong thon va nong nghiep nam 1994, Tap I-III*, Ha Noi, 1995として公開されている。なお、アジア経済研究所が2003年にティエンザン(Tien Giang)省農業・農村開発局との共同研究で、ティエンザン省およびダクラク(Dac Lac)省におけるチャンチャイに関する調査を実施しており、その結果を近々公表する予定である。併せて参照されたい。
- (9) ハイズン省においては1993年の土地使用権証明書発給の時点では各農家田地の分散状況は平均12~13(最多が17~20, 最少9~12), 平均田地面積は170~250平方メートル。'Bai hoc tu viec don dien, doi thua o Hai Duong,' *Nhan Dan Dien Tu* (以下, NDDT), May 5, 2004.
- (10) Nghi dinh so 17/1999/ND-CP (29/3/1999), Nghi quyet Hoi nghi lan thu nam Ban Chap hanh Trung uong Dang (Khoa IX) : Ve day nhanh cong nghiep hoa, hien dai hoa nong nghiep, nong thon thoi ky 2001-2010, NDDT 2003/3/30. (上記の党中央執行委員会第5回会議の決議において、土地政策のひとつとして農民の自発性に基づく農地の「交換分合」の実施を奨励している。
- (11) 'Nam Dinh san xuat hang hoa tu don dien doi thua,' *NNVN*, No. 25, Feb. 4, 2004.
- (12) 多くの農民は「交換分合」を土地の再配分と考え、交換しなかった。その理由は1988年に土地が配分されて以降、土地への投資をし、土地の肥沃度を高め、生産性を高めてきたからである。
- (13) 「土地なし・土地不足農家」の定義はさまざまであるが、Nguyen Dinh Huong ed., *San xuat va doi song cua cac ho nong dan khong co dat hoac thieu dat o dong bang song Cuu Long*においては「土地なし農家」は宅地(Dat o), 敷地内の池(Ao),

鮮材畑 (Vuon) の面積が300平方メートル以下であり、しかも農地 (Ruong dat) を保有していない農家としている。一方、「土地不足農家」は保有農地面積が0.2ヘクタール以下としている。

- (14) Tong Cuc Thong Ke, *Tong dieu tra nong nghiep va nong thon. I-III*, Ha Noi, 1995.
- (15) 南部の土地紛争に関する解決促進を図るために出された指示。
- (16) Uy ban Nhan dan tinh An Giang: Quy dinh mot so diem cu the de thuc hien chi thi 47-CT. TW Dang ve viec giai quyet cac van de cap bach ve ruong dat. (Ban hanh kem theo quyet dinh so 303/QD.UB ngay 04/10/1988 cua Uy ban nhan dan Tinh). このアンザン省の農地に関する緊急問題解決に関する決定は、農民間では「303条例」あるいは「303決定」と呼ばれている。
- (17) 1987年土地法制定、その後1993年、1998年および2001年に改正されている。
- (18) ‘Nuoc nhoi dat nha nong Bai 1-3,’ *tuoi tre*, Oct, 1, Oct, 2, Oct, 3, 2003.
『トゥイチェ』紙記者がメコンデルタ各省の土地管理機関幹部、国営農場、国営企業および農民へのインタビューにより、各地区での杜撰な土地管理・使用状況、農場、企業の土地に基づく封建時代の小作制度さながらの経営実態および土地なし・土地不足農家の悲惨な状況をつぶさに明らかにしている。
- (19) 農民は仲間内では国営の農場および林業場側を揶揄して、かつての小作制度における地主を意味する「主人」(Ong chu) と呼ぶ。この呼称との関連で新たに出現した国営の企業・農場・機関、個人を「新しい地主」と呼んでいる。
- (20) ‘Luot dat dai sua doi se giai quyet nhung vuong mac nao?: Bo truong Bo Tai nguyen-Moi trung Mai Ai Truc, Gia dat sat gia thi trung thi khong con ban phat!,’ *tuoi tre*, Oct, 28, 2003. マイ・アイ・チュック資源・環境省大臣は、「農民が生産地をもてず、農地を賃借しなければならない一方で、公務員、幹部が給料を享受しながら、さらに土地からの『改善』を要求する状況を放置しておくわけにはいかない」とし、国営農場、林業場による恣意的な土地付与を批判し、「農場を存続させたいならばすべての土地を賃借形式に移行させるべきである」と述べている。
- (21) ‘Nuoc nhoi dat nha nong Bai 2,’ *tuoi tre*, Oct, 2, 2003. 300キログラムの粉を借りた場合、次期作で返済する粉量は549キログラムとなる。1万ドン＝コメ2.5キログラムの場合は「地主」の土地での1日分の労賃に相当する。
- (22) ‘Nuoc nhoi dat nha nong Bai 1,’ *tuoi tre* Oct. 1, 2003. 「土地なし・土地不足」農家の貧困世帯総数に占める比率は非常に高く、たとえばアンザン省で68%、ドンタップ省では54.3%を占めている。またチャーヴィン (Tra Vinh) 省農民会の調査によると土地なし農家は1万6198戸で、七つの貧困原因のなかでの最大の原因となっている。チャウタイン (Chau Thanh) 県ではその比率が60.3%で、そのうち土地なし農家が71.3%と高く、土地を保有する農家もわずかに500

～1000平方メートルの狭い農地での生産を余儀なくされている。「メコンデルタ12省における貧困現状調査分析」報告書によるとロンアン（Long An）省では1998年時点では貧困世帯総数に占める土地なし・土地不足農家の比率が42.6%であったが、1998年の調査では44.9%に増加している。

- (23) ‘Nuoc nhoi dat nha nong Bai 1,’ *tuoi tre*, Oct. 1, 2003. カマウ省チャンヴァントイ（Tran Van Thoi）県のウーミン（U Minh）農場のケースで管理費（Quan ly phi）は等級Aの土地で1ヘクタール当たり370キログラム、等級Bでは320キログラムとなっている。
- (24) ‘Nuoc nhoi dat nha nong Bai 1,’ *tuoi tre*, Oct. 1, 2003. 農地の賃借契約期間はかつては4、5年の中期の賃借契約が多かったが、近年では1年ごとに契約する農場、企業が多い。この短期の農地賃借契約は貯蓄もない貧困農家にとっては当面の作付期の結果如何で賃借料が支払えなくなる可能性もあり、農家は非常に不安定な生産環境に置かれている。
- (25) ‘Nuoc nhoi dat nha nong Bai 1,’ *tuoi tre*, Oct. 1, 2003. カマウ省ウーミン第1林業場（Lam truong U Minh 1），バックリユウ省のヴィンホウ水産物養殖国営会社のケースでは借地料が1ヘクタール当たり150万ドンで、しかも前払い。後者の場合、借地料を2年連続して払えない農家に対しては即座に農地の賃借契約を解除するという。
- (26) 土地および家屋に関する不服申し立ておよび告訴は総告訴など件数の約60%を占めている。‘Phien hop thu 18, UBTVQH khoa XI: Tap trung giai quyet dut diem viec khieu nai, to cao,’ *NNVN*, No. 81, Apr. 22, 2004.
- (27) *Luat Dat dai*. 第11期第4回国会（2003年10月21日～11月26日）において可決・採択された。2004年7月1日に公布・施行。
- (28) 第1章第2条で「国家機関は土地に関する全人民的所有主の代理人の権限と責任を行使し、土地に関する国家の統一的管理の任務を実施する」。また第5条「土地所有」では第1項で「土地は所有主の代理である国家による全人民的所有に属する」と規定している。第7条「国家の土地に関する全人民的所有主の代理権行使と土地に関する統一的管理」では第1項から第4項において国会、政府などのそれぞれの土地に関する権限内容を規定している。第2項では資源・環境省を土地管理に関する所管庁とすること、また第3項では各級人民評議会が法律の規定に基づき地方における土地の管理と使用に対する決定権および監察権を有することを併せて規定している。
- (29) 第5条第2項で土地に関する決定権の行使を規定し、土地使用に関する中・長期計画の決定・承認を通じて土地の使用目的を決定する（第2項a）。土地付与面積の上限および使用期間を決定し（同項b），また土地付与，土地賃借，土地収用，土地使用目的変更の許可を決定し（同項c），さらに土地の価格設定を行うとしている（同項d）。

- 30) 第2章第6節「土地に関する財政と土地価格」第54条「土地からの国家予算への収入源」では第1項で土地使用料，土地貸与料，土地使用税などの七つの収入源を明示している。
- 31) 第5条第3項cで「国家は土地使用者の投資によりもたらされたものではない土地からの付加価値分を調整する」とし，土地使用者の土地の付加価値の享受を排している。
- 32) 第4章第1節「土地使用者の権利と義務に関する一般規定」，第2節「土地を使用する組織の権利と義務」，第3節「土地を使用する世帯，個人，住民コミュニティの権利と義務」，第4節「土地を使用する海外定住ベトナム人，外国の組織，個人の権利と義務」をそれぞれ規定している。
- 33) 第9条第4項で「寺院，教会，礼拝堂，大聖堂，図書館，宗教固有の養成学校，宗教組織の本部および宗教のその他の基層組織は国家により土地使用权あるいは土地を付与される」と規定している。
- 34) 第4章第1節第106条「土地使用权の交換権，譲渡権，賃貸権，転貸借権；土地使用权による抵当，保証，出資；国家による土地収用の際に補償される権利」。
- 35) 第108条「土地付与形式，土地賃借の選択権」。
- 36) 第2章第2節「土地使用中・長期の土地使用計画」第21条「土地使用中・長期の土地使用計画の作成原則」。
- 37) 土地使用中・長期土地使用計画および短期計画を決定・承認する機関と対象行政単位は以下のとおりである。国会→全国，政府→各省，中央直轄各都市・国防省および公安省，各省・中央直轄各都市の人民委員会→各县，各县の人民委員会→各村。
- 38) 第22条第2項 a,c,d。
- 39) 第22条第2項cで短期土地使用計画作成の根拠のひとつとして「組織，世帯，個人，住民コミュニティの土地使用ニーズ」をあげている。また計画の公表・公開に関しては第28条「土地使用中・長期計画，短期計画」で「国家の権限を有する機関により承認された日から執務日30日を超えない期間に土地使用中・長期計画，短期計画を公表・公開しなければならない」と規定している。
- 40) 第24条「土地使用中・長期土地使用計画，短期土地使用計画の期間」。
- 41) 2003年8月に公表された改定土地法（草案）において明示された土地使用に関する短期，中長期計画の有効期間「5年」に対して，長すぎるとの反対意見・修正案（たとえば3年）が多数出されたが，原案どおり，5年と規定された。
- 42) 第29条「土地使用中・長期計画，短期計画の実施」。
- 43) 第27条「土地使用中・長期計画，短期計画の調整」。

- (44) 'Quan ly thi truong ngam chiem 80% tong giao dich,' *NTNN*, No.150, Sep. 19, 2003.
- (45) Luật Đất đai (sửa đổi) 'Mot cua trong thu tuc ve dat dai,' *tuoi tre*, Nov. 7, 2003.
- (46) 第64条「土地管理機関」。
- (47) 現金が入った封筒で、いわゆる「賄賂」を意味するベトナム語のスラング。
- (48) 土地法の第123条「土地使用者への土地使用権証明書の手順・手続き」の規定によると、この手続きは以下の3段階で終了する。第1段階は土地使用証明書の交付を申請する人は、土地使用権登記事務所に必要書類を提出する。農村に居住する世帯、個人の場合は土地が所在する村の人民委員会に提出する。当該人民委員会は手続き終了後、その申請書類を土地使用権登記事務所に回付する。第2段階は土地使用権登記事務所は必要書類を受け取った日から50日以内に土地使用権証明書交付の権限をもつレベルの人民委員会に属する土地管理機関に書類を回付しなければならない。第3段階は5日を超えない期間に財政的義務（納税など）の履行を終了すれば、申請者は村の人民委員会で土地使用権証明書を受け取ることができる。したがってこの規定どおりに手続きが行われれば土地使用者は最長でも申請してから55日後には土地使用権を受け取れることになる。
- (49) 第6条「土地に関する国家の管理」第3項で「政府は土地に関する国家の管理任務を実施するための投資政策をもち、十分な能力をもつ、近代的土地管理システムを構築し、効力・効果ある土地管理を保証する」と規定している。
- (50) 第48条「土地使用権証明書」。
- (51) 第140条では、土地に関する違反行為者は違反の質、程度により行政処分を受けるか、あるいは刑事責任を追及されるとしている。第141条では土地管理機関、行政機関などの幹部による違反行為に対する処分を規定し、143条では違反行為の発見、阻止および処分における各級の人民委員会委員長の責任を規定している。
- (52) 第144条「行政手続き上の違反に対する各級の土地管理機関の長、幹部および社、坊、市鎮の地方幹部の処理責任」。
- (53) 村、町などの土地行政幹部の違反に対しては村、町の人民委員会に、各レベルの土地管理機関の幹部の違反に対してはその各級の管理機関の長に、土地管理機関の長の違反に対しては、同級の人民委員会にそれぞれ請願書を送る、とされている。人民委員会および土地管理機関の長はその嘆願書を受け取ってから15日以内に調査し、問題解決を図り、請願者に通知する責任を有すると規定している。
- (54) 第139条「土地に関する告訴の解決」。
- (55) 第135条「土地に関する紛争の和解」。
- (56) 第136条「土地に関する紛争解決の権限」。

- 57) 第138条「土地に関する不服申し立ての解決」および第139条「土地に関する告訴の解決」。
- 58) 第2節第70条～82条。第74条「水稻専用栽培地」、第82条「チャンチャイ経済用地」。
- 59) Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai. 1998年12月の国会で採択, 1999年1月1日発効。
- 60) 第70条「農地の付与上限面積」。
- 61) 第67条「使用期間を制限される土地」。
- 62) 第35条「土地の貸与」第1項で「国家は以下のケースにおいて毎年賃借料を徴収して土地を貸与する」と規定している：
- a) 農・林業生産, 水産養殖および製塩用に土地を賃借する世帯, 個人。
 - b) 「1999年1月1日（1998年修正土地法発効）以前に付与された上限を超えて農地面積の継続使用の需要がある世帯, 個人。
 - c) 1999年1月1日から2003年土地法の公布・施行（2004年7月1日）までに, 土地使用権の移転を受けた面積を除き, 付与された, あるいは付与上限を超えて農地面積を使用する世帯, 個人, 等々。
- 63) 第114条「借地を使用する世帯, 個人の権利と義務」。
- 64) 第108条「土地付与形式, 賃貸形式の選択権」。
- 65) 第36条「土地使用目的の変更」。
- 66) 第74条「水稻栽培専用地」。
- 67) Nghị Định của Chính phủ số 17/1999/ND-CP ngày 29/3/1999 về thủ tục chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế quyền sử dụng đất và thế chấp, góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng đất.